

城市轨道交通站域综合体开发研究

曾国华

(北京京投轨道交通资产经营管理有限公司 北京 100044)

摘要 论述站域综合体开发的内涵和类型;站域综合体开发是城市发展的重要触媒,是“公共交通引导发展”模式下“24 h 活力城市”的核心部分;站域综合体开发可分成市中心商业型、城乡结合部交通枢纽型和新城发展型三大类。为克服站域综合体开发遇到的体制和政策等问题,建议我国站域综合体的开发模式为“分开立项、分开投资、统一规划、统一设计、统一实施”。

关键词 城市轨道交通;站域综合体;开发

中图分类号 U231 **文献标志码** A

文章编号 1672-6073(2012)06-0024-03

1933 年国际建筑协会《雅典宪章》提出,城市应该按居住、工作、游憩以及交通四大功能进行分区。随着现代城市的发展,这种简单机械化的城市规划纲领,导致了城市单调乏味、活力不足,因此城市设计人员开始提出基于区域功能综合体的 24 h 活力城市规划理念。与此同时,为缓解日益严重的交通拥堵问题,国内外许多大城市均大力发展轨道交通。轨道交通站点凭借其交通可达性的优势,已逐渐成为现代城市综合体开发的重点。

轨道交通站域综合体开发是以轨道交通建设为契机,将居住、商业、办公、餐饮、娱乐、换乘等多种城市功能与轨道交通车站相融合,同步规划建设成具有一定规模和影响力的建筑综合体。

1 站域综合体开发的意义

1.1 符合现代城市规划和发展的要求

针对许多美国城市无序发展的状况,新城市主义代表人物 Peter Calthorpe 于 20 世纪 90 年代系统地提出了“以公共交通引导城市发展”的 TOD(transit-oriented

development)模式。TOD 模式主要依托城市公共交通发展,沿公共交通节点,主要是轨道交通站点规划建设区域功能综合体。区域功能综合体规模控制在合理步行范围内(600 m),基本涵盖居住、工作、游憩以及交通功能,能满足区域内居民大部分生活需求。TOD 模式既克服了摊大饼的无序城市发展模式带来的城市功能紊乱问题,也克服了《雅典宪章》主张的功能主义带来的刻板、单调的城市体验问题。区域功能综合体是 24 h 活力城市单元,能充分利用城市资源,带动产业发展,促进城市整体效益最大化^[1]。

根据 Wayne Attone 和 Donn Logan 的城市触媒理论^[2],区域功能综合体是城市发展的触媒,离站点越近的区域,触媒效应越大,开发强度也应该越大。站域综合体与轨道交通站点整体规划、同步建设实施,结合具体区域位置统筹设置城市各项功能,是 TOD 模式下区域功能综合体的缩影,也是其最核心的部分。站域综合体的开发是 TOD 城市发展模式实施的关键,有利于实现土地三维集约化利用,符合现代城市规划和发展的要求。

1.2 有利于实现轨道交通外部效益最大化

轨道交通是一种城市公共产品,具有巨大的外部效益。站点作为轨道交通对外的窗口,是其外部性效益的聚集区域,土地、房产、商业等资源均比周边其他区域蕴含着更大的价值。据统计,距离站点 100 ~ 200 m 的住宅价格比距离站点 700 ~ 800 m 的住宅价格高 31% 左右^[3];同时根据香港地铁经验,进出口区域的商铺人流量、消费额比其他位置的商铺高 30%,租金也高 50% 以上^[4]。

在轨道交通站点规划建设期间,结合城市总体发展规划和产业布局,只要做好站域综合体业态布局规划、设置合理的步行系统、有效利用庞大的客流资源、随同轨道交通站点同步实施,就能够实现成本最低和外部性效益最大化。

收稿日期: 2011-11-23

作者简介: 曾国华,男,部门经理,博士,从事轨道交通资产管理及资源开发,zgh@bii.com.cn

1.3 有利于提高市民生活的舒适度和出行效率

轨道交通站域综合体中基本聚集了商业、办公和交通等大部分城市功能。综合体內的步行系统不仅与各功能实现友好衔接,而且提供更加人性化的空间环境。人们不需要出站即可进入各功能区,舒适、高效地完成交通换乘、购物、娱乐、休闲等事宜,不受到各种天气环境条件的影响。此外,站域综合体通过城市土地集约开发利用,结合交通体系将城市各项功能优化配置,也为公共休闲空间建设提供了更多的土地资源,这些都体现了以人为本的城市经营理念。

2 站域综合体开发模式

尽管“24 h 活力城市”的城市设计理念要求城市各个区域实现工作、居住、服务、购物、娱乐等各项功能比较集中的综合布置,确保市民个体在可认知范围内具有良好的城市氛围体验和活力感知,但结合城市总体规划 and 产业布局,在城市范围内应形成若干城市职能中心,即所谓的“大尺度分工,小尺寸综合”^[5]。以站域综合体为核心的区域功能综合体,一般来说都是城市重要的职能中心。因此,各站域综合体的开发根据轨道交通站点区域位置,主要可分成市中心商业型综合体、城乡结合部交通枢纽型综合体以及新城发展型综合体三大类。

2.1 市中心商业型综合体

结合轨道交通市中心站点开发的站域综合体,一般来说承担着重要的商业职能中心角色。在市中心站域综合体的规划设计中,应以办公、商业、酒店以及娱乐等城市功能设施为主,以住宅、交通、休闲等城市功能设施为辅。同时,由于市中心用地紧张,市中心站域综合体开发模式应为垂直型开发,即将城市功能垂直分层分布在地下、地面和地上的不同空间上,在占用有限土地资源的前提下,构建紧凑、高效、有序的功能综合建筑体^[6]。此外,还应规划建设地下步行系统与周边既有物业联通,扩大站域综合体的商业辐射范围,并实现地上、地下人车分离的高效交通组织模式。法国巴黎德方斯新城东区四季商业中心、美国亚特兰大市桃树中心就是这类站域综合体的典型代表。

2.2 城乡结合部交通枢纽型综合体

结合轨道交通城乡结合部站点开发的站域综合体,一般来说承担着重要的交通枢纽职能中心角色。在城乡结合部站域综合体的规划设计中,应以交通接驳城市功能设施为主,以办公、商业、住宅、娱乐等城市

功能设施为辅。该类站域综合体应着重设置大型 P + R(驻车换乘)机动车停车场、公共汽车和出租车接驳站等交通接驳设施,以吸引郊区市民更多地采用轨道交通作为出行方式,充分发挥轨道交通在城市交通体系中的骨架作用。新加坡大巴窑镇地铁综合体就是这类站域综合体的典型代表。

2.3 新城发展型综合体

结合轨道交通新城站点开发的站域综合体,一般来说承担着促进新城发展的重要职能。在新城站域综合体的规划设计中,在以住宅为主要城市功能设施的前提下,应结合新城产业布局,统筹设置办公、商业、娱乐等功能设施,实现 24 h 活力新城,缓解市中心交通压力。新城土地资源较为丰富,因此新城站域综合体开发可采用网络型开发模式,对轨道交通站点 200 m 范围内的土地实行较高强度的开发,结合各项城市功能综合规划建设建筑群落,以此为重要触媒推进新城发展。新加坡盛港新城综合体就是这类站域综合体的典型代表。

3 主要存在问题

3.1 重视不够,缺乏统一规划

政府及有关单位对轨道交通站域综合体开发的重要性认识不足,没有将车站开发与区域更新发展紧密地联系起来。在轨道交通项目方案设计和实施阶段,仅仅关注车站的交通功能,失去同步开发建设的机遇,而站域综合体再开发则造价高、难度大。

3.2 土地分层利用尚无成熟经验

我国《物权法》第 136 条指出,“建设用地使用权可以在土地的地表、地上或者地下分别设立。新设立的建设用地使用权,不得损害已设立的用益物权”。2008 年 1 月,国务院下发《关于促进节约集约用地的通知》,明确提出鼓励开发利用地上地下空间,这意味着土地分层出让和利用已有法律和政策支持。但是,如何分层、如何估价、如何登记等工作由于缺乏具体法定流程,具体实施尚无成熟经验,实际操作存在较大的不确定性。

此外,站域综合体分层利用中涉及基础设施和商业、住宅等多种用途,根据国家土地政策以及《物权法》有关要求,基础设施用地采取划拨的供地方式,而商业、住宅等经营性用地采取招拍挂的供地方式,站域综合体难于做到一、二级联动,不利于站域综合体统一规划、统一实施。

4 相关建议

在不突破既有政策法规的前提下,为推进我国站域综合体开发进程,建议我国的站域综合体开发模式为“分开立项、分开投资、统一规划、统一设计、统一实施”,并做好以下几点工作。

4.1 政府成立站域综合体开发协调小组

站域综合体开发对城市发展具有举足轻重的作用,且只有随着轨道交通同步建设才能做到外部性效益最大化,因此政府应高度关注。由于涉及政府国土、规划、建设、人防等相关行政审批部门,因此建议由政府牵头,各委办局参与,成立开发协调小组,推进有关工作。

4.2 与轨道交通项目同步开展立项工作

由于站域综合体属于基础设施和商业、住宅等多种属性混合的项目,投资分别来源于政府财政资金和企业投资资金,其中政府财政投资的轨道交通项目应在国家发改委立项审批,企业自主投资的住宅、商业等项目应在市发改委立项备案。为下一步的统一设计、统一实施创造条件,站域综合体与轨道交通项目的立项工作虽然分开进行,但应同步开展。

4.3 在轨道交通项目前期做好站域综合体规划

根据日本及香港等地区站域综合体开发的成功经验,在轨道交通项目规划、可研阶段做好站域综合体的统一规划、论证工作,对站域综合体的业态类型、开发规模等进行整体策划,并形成站域综合体项目设计任务书,以指导下一阶段的设计工作。

4.4 在轨道交通项目设计阶段做好站域综合体的一体设计和投资划分工作

在轨道交通项目初步设计阶段,结合总体策划方案,委托轨道交通业主单位对站域综合体开展统一设计工作。根据设计方案,按照功能划分基础设施工程部分和商业、住宅等经营性工程部分,并编制对应部分的投资概算。

4.5 根据站域综合体设计方案编制经营性用地出让书

站域综合体涉及两部分用地,其中轨道交通项目用地属于市政基础设施用地,由国土部门直接划拨获取,同时编制站域综合体经营性部分用地的出让书。土地分层估价可按照既有规定,委托评估确定。为保证站域综合体开发质量,出让条件需明确:二级开发单位应严格按照规划设计方案,深化设计工作,并委托轨

道交通业主单位随轨道交通站体统一实施。

4.6 建立严格的投资管理流程

站域综合体开发资金需求量大,且资金来源于轨道交通项目建设资金和企业自主投资资金两大类。为保障开发进程、确保站域综合体与轨道交通项目同步实施,有必要建立起合理的、多种融资渠道组合的资金保障体系,同时规范投资管理流程,严格控制两种来源资金流向,做到专款专用。

5 结语

综上所述,站域综合体开发对现代城市发展具有举足轻重的意义,政府应给予足够的重视,与轨道交通站点统一规划,统一实施,构建城市重要商业、交通枢纽以及新城发展等职能中心。

参考文献

[1] 金广君, 许光华. TOD 发展模式解析及其创作实践[J]. 规划师, 2003, 19(12): 68-70.
[2] Attone W, Logan D. 美国都市建筑——城市设计的触媒[M]. 王劲方, 译. 台北: 创兴出版社, 1994.
[3] 华琳琳. 地铁站点垂直空间综合开发的成本收益分析——以市域中心站点为例[J]. 经济研究导刊, 2008(29): 20-21.
[4] 方向阳, 陈忠暖. 地铁商业开发规划探析[J]. 城市轨道交通研究, 2004, 7(4): 27-29.
[5] 刘姗姗. 地铁车站建筑综合体的开发利用研究[D]. 天津: 天津大学, 2007.
[6] 邹金杰, 杨其新. 建设与开发城市大规模地铁车站综合体的探讨[J]. 地下空间和工程学报, 2005, 1(5): 670-673.

(编辑: 曹雪明)

Research on the Development of Urban Rail Transit Station Complex

Zeng Guohua

(Beijing Jingtou Rail Transit Assets Operation & Management Co., Ltd., Beijing 100044)

Abstract: Abstract: The development of a station complex is an important catalyst for urban development and is the core of “24 - hour Dynamic City” under the mode of “Transit - oriented Development”. It may fall into three categories: a business complex in a downtown area, a comprehensive transport hub in an urban - rural fringe area, and a complex for the development of a new town. To overcome problems of the system and policy for the development of a station complex, it is advisable to follow the mode of “separate project, separate investment, unified planning, unified design and unified construction”.

Key words: urban rail transit; station complex; development